

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIX LEGISLATURA

---

n. 37

## RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 27 al 31 ottobre 2023)

### INDICE

BARCAIUOLO: sulla gestione finanziaria del  
Comune di Cavezzo (Modena) (4-00550)  
(risp. FERRO, *sottosegretario di Stato per  
l'interno*) Pag. 539

RUSSO: sulla vacanza del segretario nel Co-  
mune di Petralia Soprana (Palermo) (4-  
00416) (risp. FERRO, *sottosegretario di  
Stato per l'interno*) 543

---

BARCAIUOLO. - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che:

l'articolo 141 del testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 considera la mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione una delle cause di scioglimento dei Consigli comunali e provinciali (comma 1, lettera *c*). In tale ipotesi, prevede che i Consigli vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno e che venga affidato ad un commissario *ad acta* il compito di approvare il documento contabile;

a seguito della riforma costituzionale del 2001, in caso di mancata adozione del bilancio è prevista l'applicazione della procedura disciplinata dall'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 314 del 2004, che attribuisce al prefetto i poteri di impulso e sostitutivi relativi alla nomina del commissario *ad acta* incaricato di predisporre lo schema del bilancio di previsione degli enti locali, ovvero di provvedere all'approvazione del bilancio stesso, in caso di inadempimento dell'ente locale agli obblighi fondamentali di approvazione del bilancio di previsione e dei provvedimenti necessari al riequilibrio di bilancio;

in particolare, la procedura prevede che il prefetto nomini un commissario affinché predisponga d'ufficio lo schema di bilancio per sottoporlo al Consiglio. In tale caso il prefetto assegna al Consiglio un termine non superiore a 20 giorni per la sua approvazione, decorso il quale si sostituisce, mediante apposito commissario, all'amministrazione inadempiente e inizia la procedura per lo scioglimento del Consiglio;

con il decreto-legge n. 174 del 2012 (articolo 3, comma 1, lettera *l*) l'applicazione di questa procedura è stata estesa anche alle ipotesi di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro i termini previsti dal testo unico all'articolo 227, comma 2-*bis*. Nel suddetto articolo, si legge: "In caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 141";

considerato che quello dello scioglimento in anticipo sulla scadenza naturale di Comuni e amministrazioni locali è un tema che resta costantemente sottotraccia nel dibattito politico, a dispetto della sua rilevanza: riguarda la stabilità degli enti locali e la capacità delle amministrazioni di

portare a termine il proprio mandato assicurando imparzialità e buon andamento, secondo quanto previsto dall'art. 97 della Costituzione;

dato atto che:

il Comune di Cavezzo (Modena) non ha approvato entro i termini di legge il rendiconto di gestione 2022;

il revisore dei conti, dottor Bigi, a suo tempo, ha informato la Corte dei conti sezione controllo della complessa situazione in cui versava l'ufficio dell'ente, che non avrebbe consentito la presentazione del documento nei termini previsti dalla legge;

il sindaco e l'assessore al bilancio non hanno informato il Consiglio comunale della scadenza. Su sollecito di un consigliere gli uffici hanno comunicato, ben oltre il termine del 30 aprile, che il rendiconto era in fase di redazione;

l'8 giugno 2023 è stata inviata un'informativa a prefetto, Corte dei conti e Ministero dell'interno, mettendo a conoscenza della situazione poiché, nel frattempo, in barba alla legislazione, era stato assunto nuovo personale;

al Comune di Cavezzo manca da più di un anno la figura del ragioniere capo. L'Unione dei Comuni dell'area nord modenese ha nel corso del tempo presentato una serie di nomi che il sindaco ha regolarmente rifiutato,

si chiede di sapere se i termini previsti dall'art. 147 del testo unico degli enti locali siano perentori o dilatori, come l'ente locale possa gestire l'assunzione del personale avvenuta nel periodo suddetto e se siano previste sanzioni a carico del Comune per l'inadempienza.

(4-00550)

(3 luglio 2023)

RISPOSTA. - In via preliminare si ricorda che in relazione al termine previsto per l'approvazione del rendiconto di gestione di cui all'art. 227, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, sono intervenute numerose sentenze con le quali la giurisprudenza in materia si è più volte espressa evidenziando che "tutta la procedura prevista nell'art. 141, comma 2 del D.Lgs. n. 267 del 2000 è essenzialmente finalizzata a sollecitare l'approvazione del bilancio e del rendiconto di gestione da parte del competente organo consiliare, ponendosi l'intervento sostitutivo come estrema misura sanzionatoria una volta constatato che, nonostante l'ulteriore termine appositamente assegnato dall'autorità prefettizia, l'organo consiliare sia comunque

rimasto inattivo non provvedendo in merito" (Consiglio di Stato, sezione V, 19 febbraio 2007, n. 826; TAR Campania, 22 settembre 2015 n. 4584). Secondo la sentenza del Consiglio di Stato n. 826, che si è espresso in materia di approvazione del bilancio, l'art. 1 del decreto-legge n. 13 del 2002 "non collega all'inosservanza del termine alcuna immediata e concreta conseguenza dissolutoria, ma la semplice apertura di un procedimento sollecitatorio, che può bensì condurre all'adozione della grave misura dello scioglimento dell'organo, ma il cui presupposto non è la mera inosservanza del termine suddetto, bensì la constatata inadempienza ad un'intimazione puntuale ed ultimativa dell'organo competente, che attesta l'impossibilità, o la volontà del consiglio di non approvare il bilancio". Si segnala, da ultimo, la sentenza n. 4288 del 3 luglio 2020, con la quale i giudici del Consiglio di Stato hanno ribadito, in tema di termine di approvazione del bilancio ma con argomentazioni mutuabili anche per il termine di approvazione del rendiconto di gestione, che il termine previsto dall'art. 141, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000 ha natura ordinatoria, poiché deve intendersi come perentorio soltanto quel termine espressamente indicato come tale da una previsione normativa.

Per quanto attiene, in particolare, alla vicenda segnalata nell'interrogazione, il sindaco di Cavezzo ha informato che dal 1° luglio 2018 il Comune ha conferito il servizio ragioneria all'Unione Comuni modenese area nord e quest'ultima ha assegnato ad un funzionario lo svolgimento delle relative funzioni, ma quest'ultimo ha prestato servizio fino al mese di gennaio 2022, per poi assentarsi a causa di gravi motivi di salute.

Le criticità nella gestione amministrativa del Comune di Cavezzo sono state quindi portate all'attenzione del presidente dell'Unione e del prefetto di Modena. La Prefettura di Modena, a seguito della segnalazione, ha avviato numerose interlocuzioni con le amministrazioni interessate, al fine di approfondire la problematica e individuare possibili soluzioni per assolvere agli adempimenti contabili nei termini di legge.

Il sindaco e i vertici dell'Unione, al fine di far fronte all'assenza della figura del ragioniere capo, hanno fatto ricorso ad un comando da altro Comune per la redazione del rendiconto della gestione dell'anno 2021 e, successivamente, da febbraio a settembre 2022, a nominare una nuova figura professionale; quest'ultima, dopo essere stata comandata presso altro ente, veniva però trasferita ad altro servizio unionale. Sempre al medesimo fine, dal 1° dicembre 2022 al 28 febbraio 2023 è stato impiegato un ragioniere proveniente da altra amministrazione locale, mentre, dal 3 marzo 2023 a tutt'oggi, è stato fatto ricorso all'assegnazione per 12 ore a settimana del ragioniere capo del Comune di Camposanto, facente parte della medesima Unione.

In tale non facile contesto il Comune di Cavezzo ha avviato l'iter per l'approvazione del rendiconto di gestione del 2022. Al riguardo il prefetto di Modena ha rappresentato che, benché l'ente non abbia rispettato i ter-

mini prescritti, ha sempre concretamente manifestato la volontà e fornito formale informazione alla Prefettura sullo stato degli adempimenti volti alla predisposizione della documentazione contabile, ribadendo in ogni comunicazione l'esigenza non ulteriormente procrastinabile dell'adempimento di legge di approvazione del rendiconto entro il 31 luglio 2023. Ed invero, la Giunta comunale di Cavezzo lo scorso 8 luglio 2023 ha approvato la relazione sulla gestione, la nota integrativa e lo schema di rendiconto dell'esercizio 2022. Il successivo 10 luglio la suddetta documentazione è stata depositata presso la segreteria comunale e trasmessa a tutti i consiglieri comunali in via telematica. Il sindaco di Cavezzo ha poi comunicato che per il 31 luglio è stato convocato il Consiglio e che nel corso della seduta è stato approvato il "rendiconto della gestione per l'esercizio 2022".

Alla luce di quanto sopra evidenziato, il prefetto di Modena ritiene non configurabile una situazione di inerzia dell'amministrazione comunale, anche perché la Prefettura ha attentamente monitorato il suddetto *iter* avviato dal Comune, venendo informata formalmente e puntualmente sia dal presidente dell'Unione, anche nel corso di dedicati incontri in Prefettura, che dal sindaco.

Per quanto concerne l'asserita mancanza da più di un anno della figura del ragioniere capo e il rifiuto di "una serie di nomi" da parte del sindaco, il Comune ha riferito che, pur essendosi trovato in grande difficoltà per il susseguirsi di diverse figure a capo del servizio ragioneria, è rimasto senza responsabile del servizio dal 1° ottobre al 30 novembre 2022 e dal 1° al 3 marzo 2023. Inoltre, il sindaco ha comunicato che i consiglieri comunali sono stati sempre resi edotti delle difficoltà incontrate e che l'argomento è stato anche oggetto di un'interrogazione alla quale è stata data risposta nel corso del Consiglio comunale del 24 marzo 2023.

In relazione al divieto di assunzione, previsto dall'art. 9, comma 1-*quinquies*, del decreto-legge n. 113 del 2016, il Comune di Cavezzo ha riferito di aver operato, tenendo conto dei consolidati criteri enucleati dalla giurisprudenza contabile, i quali prevedono, nel caso della mancata approvazione del rendiconto di gestione, che l'inadempimento si verifica allo scadere dei 30 giorni per la trasmissione dei dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche, e dunque a partire dal 30 maggio. Inoltre, ha rappresentato che, secondo la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Sicilia, delibera n. 48/2023/PAR del 15 febbraio 2023, il citato articolo 9, comma 1-*quinquies*, consente di effettuare qualsiasi assunzione, anche a tempo indeterminato e per qualsiasi scopo, finché si sia nei termini per approvare il bilancio di previsione, e si resti nei termini nel caso in cui sia differita la scadenza. Sempre secondo il Comune la norma non porrebbe il divieto di assumere in esercizio provvisorio, né il divieto di assumere se il bilancio non è approvato, ma si limiterebbe a vietare di assumere qualora il bilancio di previsione sia approvato oltre il termine definito da eventuali norme di differimento e, di conseguenza, ammette di effettuare le assunzioni in esercizio provvisorio fino allo spirare del termine di approvazione dei bilanci. In pro-

posito risulta che il Comune di Cavezzo ha approvato il bilancio di previsione 2023-2025 nei termini di legge, precisamente il 28 aprile 2023.

Si fa, infine, presente che a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, non è consentito in via generale un controllo esterno sugli atti degli enti locali ed inoltre, per quanto attiene alle problematiche portate all'attenzione, afferenti ad atti gestori degli uffici comunali, queste sono verificabili soltanto attraverso ulteriori attività ispettive, le quali non rientrano tra le prerogative di questo Ministero.

*Il Sottosegretario di Stato per l'interno*

FERRO

(31 ottobre 2023)

RUSSO. - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso che per quanto risulta all'interrogante:

il Sindaco del Comune di Petralia Soprana (Palermo), con determinazione sindacale n. 16/2022, avrebbe conferito per la durata del mandato sindacale alla dott.ssa Incaudo, già dipendente in quiescenza dell'amministrazione comunale, l'incarico di esperto esterno all'amministrazione, al fine di espletare attività connesse alle materie economiche, finanziarie e tributarie, con particolare riguardo all'assistenza sul corretto introito e gestione dei tributi comunali;

in particolare, secondo quanto riportato nella determina sindacale, l'incarico sarebbe stato assegnato a seguito delle carenze di personale e a causa della vacanza della posizione di responsabile dell'ufficio, in passato coperta proprio dalla dott.ssa Incaudo;

considerato che secondo quanto risulta all'interrogante:

con determinazione sindacale n. 17/2022, il Sindaco ha sempre attribuito, per la durata del mandato sindacale, al dott. Lapunzina, già segretario generale fino ad agosto 2018, in quiescenza per raggiunti limiti di età, "l'incarico di esperto esterno all'Amministrazione ai fini di espletare attività di collaborazione e di supporto agli Organi istituzionali in materia amministrativa e giuridica";

entrambi gli incarichi sono stati conferiti per lo svolgimento di attività di supporto e di consulenza, non dell'attività del sindaco, ma dello svolgimento delle ordinarie attività gestionali dell'amministrazione comunale, di competenza dei dirigenti e del segretario generale;

rilevato che:

da tempo, il gruppo consiliare di minoranza denuncia l'illegittimità della determina di nomina dei due esperti, che, anche se non firmano ufficialmente atti, sopperiscono alla gestione affidata per legge alla figura del segretario comunale, oggi presente solo sporadicamente; illegittimità confermata anche da un parere legale espresso lo scorso 15 febbraio;

da oltre tre anni, infatti, il Comune di Petralia Soprana ricorre a un segretario comunale “a scavalco”, presente anche solo mezza giornata alla settimana e che, in alcune occasioni, ha talvolta partecipato alle adunanze del Consiglio comunale in videoconferenza;

valutato inoltre che:

in risposta ad un'interrogazione comunale, il Sindaco ha evidenziato che “l'eventuale pubblicizzazione della sede finalizzata alla nomina di un Segretario titolare, comporterebbe per le casse dell'Ente un aggravio di non poco conto”, a conferma della chiara volontà di perseverare con tale paradossale situazione, con un segretario comunale a scavalco, supportato nel quotidiano da esperti in quiescenza;

la stessa Prefettura di Palermo, con nota Prot. 0167571 del 31 ottobre 2022, ha sollecitato il Sindaco del Comune di Petralia Soprana ad intraprendere ogni iniziativa utile alla definitiva copertura della sede di segreteria, tenuto conto dell'attuale favorevole circostanza di immissione in servizio di nuovi segretari;

la nomina di una figura di un segretario comunale titolare è prevista per legge, a garanzia della pubblica amministrazione e della sua imparzialità, nonché quale punto di riferimento per tutti, cittadini *in primis*, considerata la gestione complessa di un ente locale;

nonostante ciò, il Sindaco del Comune di Petralia Soprana, anziché procedere alla nomina di un segretario generale titolare, ha convocato per il prossimo 24 aprile un Consiglio straordinario per approvare una convenzione per la gestione in forma associata del servizio di segreteria comunale con i Comuni di Caccamo e Campofiorito, confermando lo stesso segretario a mezza giornata a settimana e i due esperti nominati dallo stesso,

si chiede di sapere:

quale sia la valutazione del Ministro in indirizzo sui fatti esposti in premessa;

se e quali iniziative di competenza intenda assumere a riguardo.

(4-00416)

(28 aprile 2023)

RISPOSTA. - Per quanto concerne l'affidamento di un incarico di collaborazione esterna ad un segretario comunale in quiescenza, il sindaco di Petralia Soprana ha riferito che si è proceduto alla pedissequa applicazione della normativa regionale speciale della Regione Siciliana che prevede all'art. 14 della legge regionale n. 7 del 1992 che "Il sindaco, per l'espletamento di attività connesse con materie di sua competenza, può conferire incarichi a tempo determinato che non costituiscono rapporto di pubblico impiego". Come evidenziato dal sindaco, tale norma attribuisce al primo cittadino la facoltà di integrare la dotazione organica dell'ente locale con il supporto professionale di soggetti esterni che possano coadiuvarlo nell'espletamento di attività connesse con le materie di competenza e non lascia spazio per l'applicazione di normative differenti dettate genericamente con riferimento alle pubbliche amministrazioni in quanto la disposizione della Regione, qualificata norma speciale, ha natura derogatoria rispetto alle norme generali. In linea generale, ha inoltre specificato il sindaco, il presupposto per la legittimità del conferimento di tali incarichi fiduciari a tempo determinato a esperti estranei all'amministrazione è costituito dalla loro finalizzazione esclusiva ad attività connesse con l'esercizio dei poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo che il sindaco esercita nelle competenze a lui riconducibili.

Per quanto riguarda la vicenda del segretario del Comune di Petralia Soprana, vacante dal 16 dicembre 2020, si rappresenta che la Prefettura di Palermo ha seguito con attenzione la vicenda. Il Comune, durante la vacanza della segreteria, ha deliberato, il 18 agosto 2020, di declassare la segreteria da classe seconda a classe terza, ai sensi dell'art. 11, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica n. 465 del 1997, con la finalità di ottenere un risparmio di spesa derivante dalla scelta di avvalersi di un segretario comunale iscritto in fascia C. Come comunicato dalla Prefettura di Palermo, la vacanza della sede è stata pubblicizzata per 5 volte, senza esito. Di conseguenza, al fine garantire la funzionalità della segreteria, il Comune è dovuto ricorrere alla attribuzione di incarichi di reggenza a segretari in disponibilità o titolari di sede, e, per circa un anno, il vicesegretario dell'ente è stato autorizzato dal sindaco a svolgere le funzioni, ai sensi dell'art. 16-ter del decreto-legge n. 162 del 2019.

La Prefettura ha sollecitato diverse volte la copertura della sede, da ultimo con nota in data 6 marzo 2023, prospettando tutte le possibilità approntate dall'ordinamento, tra le quali il ricorso alla convenzione di segreteria, o la nomina di un segretario tra quelli immessi in servizio a luglio e a ottobre 2022, in applicazione dell'art. 12-bis, comma 1, lett. b) e c), del de-



creto-legge n. 4 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 25 del 2022.

Infine, in data 24 aprile 2023 il Comune di Petralia Soprana ha approvato la convenzione di segreteria e l'8 maggio sono pervenute le deliberazioni dei Consigli comunali di Petralia Soprana, Caccamo e Campofiorito, di approvazione dello schema di convenzione tra i tre Comuni. Di conseguenza, in data 7 giugno 2023, l'ufficio albo segretari comunali e provinciali della Prefettura di Palermo ha preso atto della convenzione per la gestione in forma associata del servizio di segreteria tra i Comuni di Caccamo, Campofiorito e Petralia Soprana, di classe seconda, assegnando alla segreteria convenzionata un segretario titolare, iscritto in fascia B nell'albo dei segretari comunali e provinciali, sezione Sicilia, che risulta aver preso regolarmente servizio.

*Il Sottosegretario di Stato per l'interno*

FERRO

(31 ottobre 2023)

---